

新会区人口与计划生育“十一五”规划

根据《中华人民共和国人口与计划生育法》和《广东省人口与计划生育条例》的要求和省、市的部署,结合我区人口计生工作实际,为稳定全区的低生育水平,优化人口结构,为建设富裕文明小康社会,构建和谐新会创造良好的人口环境,制定新会区人口与计划生育第十一个五年规划。

一、“十五”回顾

2001年至2005年,是我区人口与计划生育事业快速发展并取得重大成就的五年。在区委、区政府的正确领导下和全区各级干部的共同努力下,认真贯彻“依法管理、村(居)民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的方针,树立和落实科学的发展观,明确思路,突出重点,落实层级责任,坚持以人为本、依法行政,促进了全区人口与计划生育事业的发展。连续五年完成省、市下达的人口计划指标任务,2001年、2005年连续两次(每五年评选一次)被中宣部、国家计生委等十个单位联合授予“全国婚育新风进万家活动先进县(区)”荣誉称号。2004年被评为广东省“创建计划生育优质服务县(区)达标单位”。

(一)“十五”期间取得的主要成绩

1、人口出生有较大降幅。2005年全区共出生6971人,比2000年减少出生1665人。人口出生率为9.26‰,自然增长率为3.44‰,对比江门市下达我区2005年人口出生率9.8‰,自然增长率5.1‰,分别下降0.54个千分点和1.66个千分点。与2000年对比,人口出生率和自然增长率分别下降了0.75个千分点和0.84个千分点。全区人口发展已从过去的“高出生率、高死亡率”转为现在的“低出生率、低死亡率”的良性循环,并逐步步入了低生育水平。

2、政策外生育现象得到有效控制。2005年,全区计划生育率为92.07%,全面完成上级下达的各项指标任务。多孩出生明显减少。

3、新生婴儿孩次结构合理。从出生孩次结果显示,2005年一孩率为77.19%,比2000年上升5.91个百分点;二孩率为21.69%,下降了5.97个百分点。达到了《广东省人口与计划生育条例》实施的1.5孩政策的要求。

(二)人口计生工作的主要特点

1、低生育水平进一步巩固。各级党委、政府切实将人口计生工作摆到可持续发展战略的首要位置,坚持党政一把手亲自抓,负总责。主要领导深入基层,进村入户,

亲自发动。加强领导，加大投入，解决人口计生工作中遇到的困难和问题。各部门高度重视，密切配合，齐抓共管，不断增强人口控制能力，圆满完成上级下达的人口控制计划，人口继续保持在低生育水平。

2、目标管理责任制不断完善。各镇结合每个年度的工作实际，制定和完善层级干部包干责任制，将层级干部经济报酬与人口计生工作实绩紧紧地联系在一起，加大对人口计生工作的奖励和责任追究，坚决执行计划生育“一票否决”制度，使人口计生工作的责任和具体任务落实到镇、村、组干部个人，进一步调动了层级干部的积极性。各职能部门根据职责分工，逐年完善综合治理实施方案，落实综合治理计划生育工作责任，推动了全区人口计生工作的顺利开展。

3、孕前型管理进一步加强。全面开展已婚育龄妇女查环查孕查病工作，全区五年来年平均季度查环查孕率达 95% 以上。通过强化孕情监测，减少政策外怀孕，从而有效地控制了政策外生育。2005 年，已婚育龄妇女政策外怀孕率为 0.96%，比 2000 年下降了 0.26 个百分点。

4、抓后进促转化的力度不断加大。各级注重抓后进，促平衡发展，并把这项工作作为提高全区人口计生工作质量，稳定低生育水平的重要措施抓紧抓实。对每年被列入区重点管理的后进村，区镇两级都切实加强帮扶，帮助制定转化措施和时间表，协同村干部发动对象落实“四术”措施。各镇主要领导主动进驻包干后进村，并从镇府抽调得力干部进行重点帮扶，加快了后进村的转化。

5、宣传教育形式多样。进一步加大人口与计生宣传力度，在全区范围内营造浓厚的计生宣传氛围，使计生国策和优生优育知识深入人心。全区以“婚育新风进万家”活动为切入点，着力抓好宣传阵地建设，强化宣传教育，传播新型的生育文化，转变群众的婚育观念。广泛开展“关爱女孩”宣传服务活动。唤起社会对女孩和二女户家庭群众的关心，提高妇女和二女户家庭的社会地位。强化宣传阵地建设。全面提升计生“三栏”的档次和文化品位。2004 年，全区掀起“三栏”建设热潮，11 个镇和 233 个村均按 6 米以上、铝合金或不锈钢结构的标准要求全面完成了“三栏”建设工作，大大地提高了计生宣传和接受群众监督的效果。开展多渠道、多种形式的“五期”教育。为转变群众旧的生育观念发挥了积极的作用。

6、属地管理机制逐步完善。为了更好地贯彻“属地管理、单位负责、居民自治、社区服务”的方针，强化城镇居民计生管理，区委、区政府发出了《关于城镇社区计划生育工作实行属地管理的通知》（新委[2004]2 号），明确要求从 2004 年 3 月 1 日起，将城镇居民的计划生育纳入属地村（居）委会管理，使城镇居民的计生管理工作逐步得到落实。

7、**优质服务活动扎实开展。**根据国家人口计生委关于开展创建计生优质服务县(区)活动的要求,制定《新会区创建优质服务区实施方案》,完善计生服务所的硬件设施配套,制定以人为本的优质服务措施,加强医护人员的技术培训,积极开展以育龄妇女常见病普查普治为重点的计生优质服务和避孕措施知情选择,围绕“生育、节育、不孕不育”等内容,把查环查孕与妇女常见病普查普治结合起来,实行免费检查,低费治疗,定期随访,为育龄群众提供了优质的生殖保健服务。2005年1月13日,我区创建计划生育优质服务县(区)活动顺利通过了省政府组织严格的考核,并被评为“广东省创建计划生育优质服务县活动达标单位”。

8、**流动人口计生管理进一步规范。**全面贯彻落实《流动人口计划生育工作管理办法》和《流动人口计划生育管理和服务工作若干规定》,加强流动人口计生管理和服务,切实做到流动人口与户籍人口同宣传、同管理、同服务、同考核。突出抓好流动人口中已婚育龄妇女这一重点人群和出租屋、工地、窝棚等重点地段,加强管理,坚持每年统一开展两次全面的清查验证行动,为流动人口提供查环查孕服务,有力地堵塞了流动人口抢生超生漏洞。

9、**奖励政策进一步落实。**2001年至2003年,全区共投入资金1403万元,办理二女结扎户养老保险(储蓄)2154户,独生子女父母养老保险(储蓄)11876户。2004年,贯彻《广东省农村部分计划生育家庭奖励办法》,对终身只生育一个子女或纯生二女户以及婚后未生育过的农村年满60周岁的男性、55周岁的女性,由政府每人每月奖励80元。到2005年12月底止,各级财政共兑现奖励资金288.144万元,让全区符合条件的1780名对象都享受到政策规定的奖励。

10、**信息化建设全面完成。**根据省政府提出的计生信息化建设的要求,区委、区政府高度重视,切实把这项工作摆上重要议事日程,在上级业务部门的指导下和各级党委、政府的大力支持与积极配合下,从2002年9月15日起至2004年8月13日,历时两年,投入建设资金近200万元,顺利完成了区、镇两级计生信息系统网络的安装、调试和数据转换工程并正式投入使用,全面实现了我区的计生管理和服务信息与全国、全省之间的互联互通以及资源共享,进一步提高了我区的人口计生工作管理和服务水平。

(三)当前我区人口与计划生育存在的主要问题

一是思想认识不足。个别地方、个别干部对人口计生工作的重要性仍没有给予足够的重视,仍存在着侥幸、应付和得过且过的思想,对控制人口的过快增长缺乏紧迫感 and 责任心。这将直接影响全区计生工作质量的提高和未来人口计生工作目标的实现。

二是孕前管理还不够落实。特别是对外出务工、外嫁女和外地嫁入妇女的查环查孕工作难以落实，容易使这部分人抢生超生。

三是群众的生育观念仍未得到根本转变。虽然区、镇每年都投入了大量的宣传教育经费，举办了各种形式的宣传服务活动，印发了大量的宣传资料进村入户，但收到的宣传教育效果与投入并不成比例，群众传统的“重男轻女，养儿防老”旧观念仍未得到有效转变，计生宣传工作仍需加强。

四是社会抚养费的征收进度慢。社会抚养费征收率低，与省、市提出的要求距离较大。虽然各镇加大了依法征收力度，积极申请法院协助征收，但效果不如理想，也难以起到以征收促“四术”的目的。

五是城镇居民计生属地管理仍有待进一步贯彻落实。主要表现在单位、企业与所在地镇、社区之间协调不够，管理未到位。特别是我们的一些政府部门，总是以种种借口不按规定组织育龄对象落实上环措施和参加查环查孕。随着形势发展，人口计生工作的重点和难点已逐步由农村向城镇转移，如果再不引起我们各部门的重视，必将出现难以挽回的工作失误。

六是流动人口计生管理仍存在较大隐患。特别居住在工地、出租屋、窝棚、城乡结合部的流动人口持证率较低、管理漏洞大，需要各职能部门共同加强管理。

二、“十一五”规划的前景分析

今后一段时期，我区人口计生工作面临良好的发展机遇。首先是科学发展观为我们从根本上做好新时期人口计生工作指明了方向。新一届党中央、国务院更加重视人口资源环境工作并作出了一系列新的部署。其次是随着科学发展观的日益深入人心，全区广大人民群众不断加深了对控制重要性的认识。特别是各级领导干部逐步树立正确的政绩观，为进一步做好我区人口计生工作提供了强有力的支持。再次是多年来不断加强的人口计生工作为今后的工作打下了坚实的基础。再加上我区经济社会的不断发展，人民生活不断改善，社会保障水平逐步提高，人们的后顾之忧减少，使群众的生育观念不断更新。这些都充分说明，我区人口计生工作形势越来越好，有利条件越来越多，对做好今后的人口计生工作的信心也越来十足。但同时也面临严峻的挑战。一是随着科学的不断发展，科学检验手段的多样化，对出生人口性别比的平衡将会产生巨大的破坏作用。二是流动人口的不断增加和就业渠道的拓宽，加大了计生管理的难度。三是随着经济收入的增加，生活水平的提高，计划生育政策在一部分人特别是先富裕起来的人的思想中会越来越淡薄，单亲家庭、非婚生子女会越来越多，对计划生育政策会造成巨大的冲击。

四是随着法制的逐步健全，人们依法维权意识越来越高，将使通过直选产生的年纪大、文化低的那部分村干部难以更好地开展人口计生工作。

三、“十一五”规划的指导思想、目标、主要措施

(一) 指导思想

坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，树立和落实科学发展观，认真贯彻执行国家人口和计划生育法律法规，全面建立“依法管理，村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的计划生育管理机制。围绕稳定低生育水平这一总目标，深化改革，加大力度，突出重点，以人为本，优质服务，确保人口控制目标的实现，推动人口计生工作上新台阶，为我区现代化建设和构建和谐新会创造一个良好的人口环境。

(二) 目标

2006 年 2010 年，即“十一五”规划的目标是：到 2010 年末，全区人口总数控制在 772651 人以内，年均人口出生率不超过 9.8‰；年均自然增长率控制在 4.5‰以下；计划生育率在 91% 以上；综合避孕节育措施落实率 95% 以上、及时率 90% 以上、有效率 95% 以上；查环查孕率 98% 以上；计划外怀孕控制在 1% 以下；计划生育优质服务先进村达 65% 以上。出生人口素质明显提高；人口结构进一步改善；出生婴儿性别比趋向正常；育龄群众享有基本的生殖保健服务，普遍开展避孕节育措施的“知情选择”；计划生育家庭奖励扶助制度进一步完善；初步形成新的婚育观念和生育文化；逐步建立调控有力、管理有效的计划生育工作机制。

(三) 主要措施

为确保顺利完成“十一五”人口与计划生育工作的艰巨任务，实现预期目标，必须坚持不懈，下大力气抓好以下措施的落实。

1、切实加强人口与计划生育工作的领导。各级党委和政府要切实加强人口与计划生育工作的领导，明确责任，扎实工作，进一步做好人口和计划生育工作。做好人口和计划生育工作，领导是关键，各级党委和政府一定要从国家安全和民族兴衰的高度，充分认识解决人口问题的长期性、复杂性和艰巨性，把人口和计划生育工作放在经济社会发展的全局中去把握，任何时候都不可有一丝一毫的放松。进一步增强抓好人口和计划生育工作的责任意识，坚持党政一把手亲自抓、负总责，确保责任、措施、投入到位，把中央和省市有关人口和计划生育工作各项决策和部署落到实处。坚持和完善人口与计划生育目标管理责任制，对各级党政领导进行责任考核，把领导干部落实计

划生育责任制的情况作为衡量政绩和提拔、奖惩的重要内容，任期内逐年考核，离任时进行审核，对工作失职的要追究责任。计生、组织、人事、纪检监察等部门要严格按照计生“一票否决”制度的规定认真抓好落实。

2、进一步加强计划生育干部队伍建设。要做好新时期人口与计划生育工作，需要建设一支有理想，业务精、会管理、能服务、纪律严明的基层计生工作队伍。各级要认真抓好计生队伍干部的配备使用工作，采取积极措施，优化计生工作队伍的年龄结构、知识结构、学历结构，配备高素质的干部从事人口计生工作；提高整个计生队伍的思想素质和服务技能。要加强对计划生育工作人员的教育、培训，提高他们的政治、业务素质 and 职业道德水准，增强以人为本的理念，改革创新意识，开拓进取的能力，为民服务的本领，树立计生干部队伍的良好形象，为新时期人口与计划生育事业发展提供坚实的思想基础和组织保证。

3、加大投入，确保计生事业经费足额到位。人口与计划生育工作是一项具有显著社会效益的公益性事业。没有财力保证，要做好人口计生工作只是一句空话。各级要按照公共财政的要求，加快建立人口与计划生育事业经费投入的有效机制，把计划生育经费纳入各级政府的财政预算，确保“三个到位”，领导重视到位，运作措施到位，监督检查到位。切实确保法律、法规规定的各项奖励优惠措施、免费提供计划生育基本项目的技术服务以及基层计划生育工作人员报酬和岗位津贴的落实。逐步提高人口与计划生育经费的投入的总体水平，计划生育事业费增长幅度高于财政收入的增长幅度。

4、加强计划生育服务网络建设，提高计划生育技术服务水平。各级要围绕避孕节育、出生缺陷干预、生殖道感染干预和群众的生殖健康，实施优质服务工程，切实抓好“三查一治”服务工作。加大创建计划生育优质服务县、镇、村的力度，按照国家和省优质服务县标准，加大投入，抓好计生服务站、所、室硬件建设，加强技术人员培训，改善服务条件，规范服务标准，增强服务能力，全面提高计划生育优质服务水平和服务质量。

5、进一步深化计划生育宣传教育工作，营造有利于计划生育的社会舆论氛围。稳定来之不易的低生育水平，解决我区的人口问题，需要深化计生宣传教育，促进群众的生育观念得到根本转变。各级要加强计划生育宣传教育工作的改革与创新，充分发挥宣传、教育、科技、文化、电视、电台等部门在计生宣传中的积极作用，紧紧围绕以“婚育新风进万家”活动为主线，以少生、优生、优育为主要内容的新型生育文化为重点，突出宣传教育的针对性，加强基本国情、基本国策和有关法律法规的宣传，增强宣传教育的吸引力、感染力和有效性，不但在满足群众不断增长的信息和

知识的多层次需求上提供让其满意的优质服务，还要充分利用婚育学校、宣传栏、广播、电视、文艺演出等形式，适时宣传相关的计生内容，推动先进思想、文明观念、法律法规和科普知识进村入户，形成浓厚的计生舆论氛围，使新型生育文化融入群众的身心，消除传统生育文化中不利于计划生育因素，使计划生育为更多人的自觉行动。

6、严格贯彻落实现行生育政策，坚决防止生育水平反弹。贯彻落实现行生育政策是稳定低生育水平，确保人口与计划生育目标的实现的重要条件。各级党委和政府要加大贯彻落实人口与计划生育“一法一例”的力度，坚持把稳定低生育水平作为当前和今后一个时期人口计生工作必须抓紧抓好的首要任务，将人口计生工作纳入法制化、规范化轨道，坚持依法行政，严格执法，文明执法，采取切实措施，动员全社会各方面力量共同做好控制人口的工作，坚决遏制超生现象。

7、加强基层基础工作，促进工作平衡发展。人口与计划生育工作发展不平衡是我区当前存在的突出问题，尤其是村级发展不平衡更为突出，这是阻碍我区计划生育工作整体水平提高的一个突出的问题。各级要坚持分类指导的原则，将工作重心下移作为工作重中之重，积极推进村民自治，实施计划生育村务公开，民主管理、民主监督。建立“县领导、镇负责、村组织、组为主、户落实”的管理机制。广泛开展创建计划生育优质服务先进镇、村活动，不断加强基层管理和服务能力建设，推动经常性工作机制的巩固和完善，强化“三为主”的落实，实现计划生育工作重心下移到组、到户、到人的目标，使村“两委”真正担负起抓好计划生育工作的责任。

8、建立和完善计划生育利益导向机制，解除群众实行计划生育的后顾之忧。计划生育利益导向机制，具有使计划生育工作消除反弹，标本兼治和化难为易的作用，有效地引导群众自觉实行计划生育关键措施。各级党委和政府要从实际出发，通过多种途径，采取优惠措施，建立有利于计划生育的利益导向机制和社会保障制度。在城镇，积极建立并发展养老保险、基本医疗保险、生育保险和社会福利等社会保障制度，对独生子女或无子女的职工退休时给予一次性奖励和生活补助；在农村，实行部分计划生育家庭奖励扶助制度。对实行计划生育的家庭，在分配集体经济收入、享受集体福利、划分宅基地、承包土地、就业、就医及子女入托、入学等方面给予适当照顾。民政等部门要制定有利于计划生育家庭的社会救助政策，对实行计划生育的贫困户给予生活保障补助。各级政府要充分发挥利益导向的作用，按照计划生育有关奖励政策规定，及时、足额兑现，把这项得民心、顺民意、很受人民群众欢迎的“德政善举”抓紧抓实抓好。

9、进一步加强流动人口计生管理工作。流动人口计生管理是计生工作的难点，各级党委和政府要认真按照中共中央、国务院关于做好流动人口管理和服务工作的

要求,全面贯彻落实《流动人口计划生育管理和服务工作若干规定》,进一步完善流动人口计生管理和服务机构,配备专职人员,设置专项经费,按以现居住地管理为主,以已婚育龄妇女为重点,现居住地与户籍地共同管理的原则,不断完善计生管理和服务工作目标要求。各职能部门要密切配合,切实履行职责,依法为计生严格把关,围绕办证、租房、用工等环节,在现居住地形成有效的综合治理机制,共同做好流动人口的计划生育管理和服务工作,有效地堵塞流动人口抢生、超生的漏洞。

10、加大综合治理出生人口性别的力度,遏制出生人口性别比升高势头。各级要进一步提高治理出生人口性别比升高问题的认识,加强宣传教育,深入开展“关爱女孩行动”,倡导男女平等和生男生女一样好的文明风尚。开展专项治理,依法严格禁止非医学需要的鉴定胎儿性别和选择性别的人工终止妊娠及非法销售终止妊娠药品、器械的行为。逐步建立和完善综合治理出生人口性别比问题的长效工作机制,抓住影响人口出生性别的各个管理环节,突出重点,标本兼治。人口计生部门要发挥好牵头、协调、督促检查作用;宣传部门要做好大张旗鼓的宣传工作;公安、工商部门要在案件的查处上发挥保驾护航作用;卫生和药监部门在医疗、药品市场管理和技术服务方面发挥积极、有效作用,各职能部门要认真履行职责,坚决遏制出生人口性别比升高的势头。

(新会区人口与计划生育局提供)